

**GUILHERME BUSS BALK**

**INTERVENÇÃO E LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL  
DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA**

Monografia apresentada como  
requisito parcial à conclusão do  
Curso de Bacharelado em Direito,  
Setor de Ciências Jurídicas,  
Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Carlos Joaquim  
de Oliveira Franco

**CURITIBA  
2005**

**TERMO DE APROVAÇÃO**

**GUILHERME BUSS BALK**

**INTERVENÇÃO E LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL  
DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA**

MONOGRAFIA APROVADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENÇÃO  
DO GRAU DE BACHAREL EM DIREITO, NA FACULDADE DE DIREITO,  
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS, UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ,  
PELA BANCA EXAMINADORA FORMADA PELOS PROFESSORES:

Orientador:



Prof. Carlos Joaquim de Oliveira Franco  
Departamento de Direito Privado, UFPR



Prof. Edson Isfer  
Departamento de Direito Privado, UFPR



Prof. Carlos Eduardo Manfredini Hapner  
Departamento de Direito Privado, UFPR

Curitiba, 27 de outubro de 2005

SUMÁRIO

**RESUMO.....IV**

**1. INTRODUÇÃO.....1**

**2. A ORIGEM DOS INSTITUTOS.....3**

**2.1.Histórico.....3**

**2.2. A legislação pátria atinente à matéria até 1974.....4**

**3. A LEI DE INTERVENÇÃO E LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL (LILE) LEI 6.024 DE 1974.....7**

**3.1. Quem está sujeito à Lei.....7**

**3.2. Conceito de Instituição Financeira.....9**

**3.3. Rol das instituições financeiras.....10**

**3.4. A Lei 6.024/74 e a Falência.....10**

**4. INTERVENÇÃO EXTRAJUDICIAL.....12**

**4.1. Conceito.....12**

**4.2. Aspectos gerais.....13**

**4.3. Efeitos da Intervenção Extrajudicial.....14**

**4.4. Processo de intervenção.....16**

**4.5. Resumo do procedimento.....19**

**5. LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL.....20**

**5.1. Conceito.....20**

**5.2. Aspectos gerais.....20**

**5.3. Efeitos da Liquidação Extrajudicial.....23**

**5.4. Processo de liquidação.....26**

**5.5. Resumo do procedimento.....29**

**6. RESPONSABILIDADE DOS ADMINISTRADORES.....30**

**7. REGIME DE ADMINISTRAÇÃO ESPECIAL TEMPORÁRIA (RAET).....36**

**8. CONCLUSÃO.....41**

**9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....43**

## **RESUMO**

Trata da formação histórica das instituições financeiras. Análise dos diplomas legais que conduziram à criação dos regimes administrativos de intervenção e liquidação em instituição financeira. Discorre acerca da Lei nº. 6.024/74. Cotejo entre essa lei e a Lei nº. 11.101/05 (nova Lei de Falências). Aplicação subsidiária. Trata da intervenção extrajudicial de instituição financeira – conceito, características, aplicação, procedimento. Examina a liquidação extrajudicial de instituição financeira – conceituação, predicados, sujeitos, processo. Analisa a responsabilidade de administradores de instituição financeira sujeita à intervenção e à liquidação. Relaciona a administração especial temporária (Decreto-Lei nº. 2.321/87) com o regime de intervenção. Expõe diferenças.

## 1. INTRODUÇÃO

Algumas atividades empresariais têm especial interesse coletivo e público por conta de seu objeto. Tal é o caso das chamadas Instituições Financeiras, que, por tratarem da exploração de áreas que têm influência em setores estratégicos para o Estado (equilíbrio do sistema financeiro nacional, crédito público), podem, a partir de sua ruína, lesar a um grande número de agentes. Isso se dá porque a maior parte dos recursos captados e movimentados por elas não pertencem aos titulares do negócio, mas sim a terceiros. Por essa razão, desfrutam de um tratamento legal específico, pois, como bem assevera Rubens Requião:

“É bem compreensível, de fato, que a insolvência de uma empresa varejista constitua um fato grave que todos desejariam evitar, mas na verdade afeta uma determinada e bem restrita classe de certa região; mas outras empresas logo lhe tomam o lugar, no jogo da livre competição. A insolvência, porém, de uma organização bancária ou securitária, por exemplo, da qual dependem tantos e tantos interesses vitais de outras empresas, tem visível repercussão negativa no mercado, pondo em risco o crédito e acarretando uma sensação de insegurança, quando não deflagra o pânico.”<sup>1</sup>

Fatores políticos, técnicos e jurídicos impuseram que a criação dessas empresas ficasse diretamente vinculada à autorização do Estado e que as mesmas funcionassem sob sua estrita fiscalização. É por conta dessas premissas que no ordenamento pátrio se desenvolveram uma série de regimes especiais que objetivam minimizar os efeitos nocivos que a quebra de uma Instituição Financeira pode acarretar, inclusive tentando, na medida do possível, evitá-la – salvaguardando os interesses dos credores e protegendo as demais instituições e o mercado financeiro como um todo. Tais regimes são, precipuamente, a Intervenção Extrajudicial de Instituição Financeira e a Liquidação Extrajudicial de Instituição Financeira, e é sobre eles que se pretende discorrer neste trabalho, com particular referência ao capítulo que dispõe acerca das responsabilidades de seus respectivos administradores.

---

<sup>1</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, São Paulo, 1995, v. 1, p. 200.

Tratar-se-á, também, do regime de Administração Especial Temporária, o qual representa, para o Estado Interventor, mais uma alternativa para saneamento de dificuldades em Instituições Financeiras privadas e públicas não federais.

## 2. A ORIGEM DOS INSTITUTOS

### 2.1. Histórico

A partir do século VI a.C. já eram realizadas certas práticas bancárias, ainda que de maneira incipiente. Os empréstimos em dinheiro ocorriam entre os fenícios, babilônios e egípcios. Com o passar dos séculos, foram evoluindo os mecanismos de concessão de crédito, patrocinando o surgimento de grandes instituições que, na visão de Giacomo Molle, aprimoraram-se no sentido de passar da *“cobrança, pagamento e câmbio para intermediária de crédito, chegando-se assim ao **banco moderno**, cuja função essencial é de tomar a crédito dos depositantes os fundos monetários por esses poupados para distribuí-los a crédito para seus clientes.”*<sup>2</sup> (grifo nosso).

Resta importante explicitar a definição de banco, uma vez que, de certa forma, constituem o principal (embora, frise-se, não único) desígnio dos regimes a serem estudados e foram a principal razão do estabelecimento dessa legislação diferenciada. Fran Martins entende os bancos como *“... empresas comerciais que têm por finalidade realizar a mobilização de crédito, principalmente mediante o recebimento, em depósito, de capitais de terceiros, e o empréstimo de importâncias, em seu próprio nome, aos que necessitam de capital.”*<sup>3</sup>. Dessa forma, para esse ilustre doutrinador, a função dos bancos iria além da de simples intermediários de crédito, sendo, em verdade, *“... mobilizadores de crédito, agindo sempre como sujeito das operações e dos contratos que realizam.”* No entendimento de Nelson Abrão, o banco é:

“a) uma organização empresária; b) que se utiliza de recursos monetários próprios ou de terceiros; c) na atividade creditícia (toma e dá emprestado). A mobilização dos recursos, as respectivas aplicações e o direcionamento das importâncias para uma pulverização acentuada explicam em parte a relevância social que identifica as instituições financeiras, donde subministra a preponderância do público sobre o privado, nessa

<sup>2</sup> Giacomo Molle, *I Contratti Bancari*, Milão, 1973, p. 7.

<sup>3</sup> Fran Martins, *Contratos e Obrigações Comerciais*, Rio de Janeiro, 1981, p. 497.

multissecular relação diagnosticada entre o consumidor e a atividade desenvolvida pelo banqueiro.”<sup>4</sup>

Dito isso, deve-se compreender que no século XIX os bancos atingiram seu pleno desenvolvimento, com o surgimento de grandes banqueiros e a internacionalização de seus serviços. Até então vigorava o regime da livre iniciativa nesse setor, no concernente à criação e manutenção das casas bancárias. Não obstante, a grande importância do papel desempenhado pelas mesmas perante a sociedade fez com que se produzissem, ainda que excepcionalmente – sobremaneira quando está em risco a liquidez de determinado estabelecimento -, medidas que as submetem ao controle de órgãos estatais.

## **2.2. A legislação pátria atinente à matéria até 1974**

A criação do primeiro banco nacional deu-se em 1808, por ocasião da vinda da família real portuguesa para o Brasil, à época tentando se manter a salvo das expansões imperialistas Napoleônicas. Não tardou para que a iniciativa privada pleiteasse participação no ramo das atividades bancárias. Certo debate se formulou no que dizia respeito à necessidade de regras para disciplinarem tal participação, o que culminou no Decreto nº. 575 de 10 de janeiro de 1849. O mesmo impunha a necessidade de autorização estatal para a constituição de empresas bancárias, que teriam a forma de Sociedades Anônimas, além de estabelecer como condição prévia a realização de um quarto do capital subscrito.

No entanto, a primeira legislação específica relativa à matéria bancária foi a Lei nº. 1.083, de 22 de agosto de 1860, disciplinando o funcionamento dos bancos de emissão. Essa lei vinha na esteira da primeira crise bancária sofrida pelo país, no ano de 1858. Sérios prejuízos à economia ocorreram em face do agravamento da situação financeira de diversas empresas. O referido texto legal, e também (ainda no mesmo ano) o Decreto

---

<sup>4</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, São Paulo, 2000, p. 17.



nº. 2.691, regulavam a dissolução de instituições que tinham atuação na área bancária. Até o advento de tais diplomas, o Código Comercial, datado de 1850, possuía um instituto da falência genérico, aplicável a qualquer empresa, que indesejavelmente tratava de forma idêntica entidades essencialmente diversas.

Em 1864 a falência da “Casa Bancária de J. A. Souto & Cia.” abalou a praça do Rio de Janeiro. A situação requeria uma ação enérgica e rápida, porquanto um efeito em cascata fazia com que várias outras empresas fossem, da mesma forma, levadas à bancarrota. Tal ação veio na forma do Decreto nº. 3.308, de 17 de setembro de 1864, que criou uma série de disposições extraordinárias a serem observadas durante essa crise. O preâmbulo desse decreto explicitava que o mesmo fora criado;

“Atendendo à suma gravidade da crise comercial, que domina atualmente a praça do Rio de Janeiro, perturba as transações, paralisa todas as indústrias do país, e pode abalar profundamente a ordem pública, e à necessidade que há de prover de medidas prontas e eficazes, que não se encontrarão na legislação em vigor, os perniciosos resultados que se temem de tão funesta ocorrência”.

Rubens Requião reputa que nessa preliminar estão contidos muitos “... dos fundamentos doutrinários, políticos, sociais e econômicos, que dão hoje base ao instituto da intervenção e da liquidação extrajudicial.”<sup>5</sup>.

Uma das medidas as quais o preâmbulo faz referência foi uma moratória geral, com duração pré-determinada. O artigo 3º do Decreto 3.308 determinava que legislação especial, a ser expedida pelo governo, regularia as falências de casas bancárias ocorridas durante o termo da referida moratória. Ato contínuo, devido à premência da situação vivida, referida legislação não demorou a aparecer, sob a forma do Decreto nº. 3.309, de 20 de setembro do mesmo ano. Este impôs que a falência das instituições bancárias não mais se submeteria à legislação ordinária, criando-se normas de liquidação forçada para tais estabelecimentos, a qual seria decretada por sentença judicial.

---

<sup>5</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 204.

Tais decretos, apesar do caráter de transitoriedade em que foram expedidos, vigoraram por substancial lapso temporal, ou seja, até a lei de Falências constituída por meio do Decreto nº. 2.024 de 17 de setembro de 1908. Essa lei, forjada sob a égide dos princípios libertários Republicanos – que eram contrários à intervenção do estado na economia privada –, submetia toda e qualquer empresa, inclusive os bancos, ao regime comum da falência, dando cabo a qualquer diferenciação procedimental previamente existente.

Foi somente no ano de 1930 que o Decreto nº. 19.479, de 16 de dezembro, regulamentado pelo Decreto nº. 19.634 de 28 de janeiro do ano subsequente, restabeleceu no ordenamento jurídico pátrio o sistema da liquidação forçada, agora denominada liquidação extrajudicial, que se aplicaria somente aos estabelecimentos bancários.

Por sua vez, o Decreto-Lei nº. 9.228, de 3 de maio de 1946 prescreveu grande semelhança entre a liquidação extrajudicial e o regime de falência disciplinado pelo Decreto-Lei nº. 7.661, de 21 de junho de 1945. Aplicar-se-ia, pelo liquidante (a ser livremente designado pelo Ministro da Fazenda), subsidiariamente e fora de juízo, a antiga Lei de Falências, no processo das liquidações que fossem requeridas à Superintendência da Moeda e do Crédito – SUMOC - por bancos e casas bancárias. Essa relação simbiótica entre os dois institutos foi superada com a edição do Decreto-Lei nº. 9.346, de 10 de junho de 1946, que percorreu minuciosamente sobre o regime da liquidação extrajudicial, sendo a falência aplicável, doravante, tão-somente de forma supletiva.

A redação do artigo primeiro do Decreto-Lei nº 9.346 era a seguinte:

“Art. 1º O banco ou casa bancária que por motivo não atendível mediante intervenção, se encontrar na impossibilidade de prosseguir na prática de suas operações normais, poderá requerer à Superintendência da Moeda e do Crédito a sua liquidação extra-judicial (*sic*) que se processará pela forma estabelecida neste Regulamento.”.

Do texto desse artigo é possível, destarte, depreender-se o sistema correlativo de intervenção administrativa quando de situação financeira atípica ou duvidosa em instituição bancária.

O artigo 45 da Lei da Reforma Bancária (Lei nº. 4.595, de 31 de dezembro de 1964) dispôs que as instituições financeiras públicas não federais e as privadas tornaram-se sujeitas à Intervenção ou à Liquidação Extrajudicial, afastando-se a possibilidade das mesmas impetrarem concordata.

O aperfeiçoamento do sistema dava-se com a promulgação de legislações como o Decreto-Lei nº. 48, de 18 de novembro de 1966, que ampliou a até então limitada abrangência das medidas de Intervenção e Liquidação Extrajudicial, passando a englobar também as sociedades de financiamento, de investimento, as de crédito imobiliário e as sociedades corretoras de valores. No mesmo passo, o Decreto-Lei nº. 685, de 17 de julho de 1969, trouxe dispositivos que limitavam a disponibilidade dos bens dos administradores, gerentes e conselheiros fiscais de sociedades sujeitas ao regime da Liquidação Extrajudicial, além de outras normas que tinham por escopo a proteção da economia pública e de investimentos privados, como a recomendação da tentativa de reorganização da empresa em embargo, visando à continuação do negócio.

Diante disto percebe-se que, até meados da década de 70, a legislação que tratava da matéria pertinente tanto à Intervenção quanto à Liquidação Extrajudicial era bastante fracionada e assistemática. Foi nesse contexto que surgiu a Lei nº. 6.024, de 13 de março de 1974, responsável pelo tratamento de ambos os institutos.

### **3. A LEI DE INTERVENÇÃO E LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL (LILE) - LEI 6.024 DE 1974**

#### **3.1. Quem está sujeito à Lei**

A Lei estabelece, desde seu artigo primeiro, quem estará sujeito à Intervenção ou Liquidação Extrajudiciais, a serem efetuadas e decretadas pelo Banco Central do Brasil. Tratam-se das cooperativas de crédito e das instituições financeiras privadas e as públicas não federais (as instituições financeiras públicas federais não se sujeitam a esses regimes pois, como ensina Nelson Abrão: “... *já se encontrarem estruturalmente sob direção dos órgãos pertencentes à respectiva esfera, não havendo, pois, necessidade de qualquer intervenção de elementos estranhos, processando-se ‘interna corporis’ as medidas cabíveis.*”<sup>6</sup>). A posição aqui citada diz respeito à Intervenção, todavia o autor reputa que o mesmo raciocínio se aplica à Liquidação).

Respeitando-se a redação do artigo 10 da Lei nº. 5.768, de 20 de dezembro de 1971: “*O Banco Central do Brasil poderá intervir nas emprêsas (sic) autorizadas a realizar as operações a que se refere o artigo 7º, e decretar sua liquidação extrajudicial na forma e condições previstas na legislação especial aplicável às entidades financeiras.*”, é mister incluir nessa relação:

- as operações conhecidas como consórcio, fundo mútuo e outras formas associativas assemelhadas que objetivem a aquisição de bens de qualquer natureza;
- a venda ou promessa de venda de mercadorias a varejo, mediante oferta pública e com recebimento antecipado, parcial ou total, do respectivo preço;
- a venda ou promessa de venda de direitos, inclusive cotas de propriedade de entidades empresárias ou não, tais como hospital, motel, clube, hotel, centro de recreação ou alojamento e organização de serviços de qualquer natureza com ou sem rateio de despesas de manutenção, mediante oferta pública e com pagamento antecipado do preço;
- a venda ou promessa de venda de terrenos loteados a prestações mediante sorteio;
- qualquer outra modalidade de captação antecipada de poupança popular, mediante promessa de contraprestação em bens, direitos ou serviços de qualquer natureza.

Sujeitam-se também a procedimentos administrativos, que envolvem a aplicação direta ou subsidiária das disposições contidas na Lei 6.024/74, quando em situação de insolvabilidade, as seguintes empresas e entidades: as sociedades seguradoras de capitalização e as entidades de previdência

---

<sup>6</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, cit., p. 219.

privada aberta (Lei nº. 10.190, de 14 de fevereiro de 2001); usinas de açúcar (Decreto-lei nº. 3.855, de 21 de novembro de 1941); sociedades cooperativas (Lei nº. 5.764, de 16 de dezembro de 1971); sociedades de capitalização (Decreto nº. 22.456, de 10 de fevereiro de 1933); empresas concessionárias de serviços aéreos (Lei nº. 7.565, de 19 de dezembro de 1986); e empresas administradoras de consórcio para a aquisição de bens duráveis (Lei nº. 8.177, de 1º de março de 1991, artigo 33, parágrafo único) . Para fins desse trabalho, no entanto, trataremos dos institutos aplicados precipuamente às instituições financeiras, haja vista que são mais amplos e podem ser tomados como parâmetro para os demais. É interessante colocar que, respeitando-se a Súmula 49 do TFR, compete à Justiça Estadual processar e julgar as causas em que são partes instituições financeiras em regime de liquidação extrajudicial, salvo se a União Federal, suas entidades autárquicas e empresas públicas forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes.

### **3.2. Conceito de Instituição Financeira**

A Lei nº. 4.945, de 31 de dezembro de 1964, que expõe sobre o Sistema Financeiro Nacional, conceitua, em seu artigo 17, o quem vem a ser instituição financeira:

“Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.”.

O parágrafo único do mesmo artigo reza que se equiparam às instituições financeiras as pessoas físicas que exerçam, de forma permanente ou eventual, qualquer das atividades referidas acima.

Por coleta, intermediação, aplicação de recursos financeiros e a custódia de valores de terceiros, Ricardo Negrão entende que:

“A coleta envolve a operação de recolher do público recursos financeiros mediante depósito de importâncias em dinheiro. A intermediação representa a operação típica do comércio, de servir como mediador, de intervir em operações que envolvam recursos financeiros – isto é, dinheiro, ações, títulos de crédito, etc. A aplicação significa investimento de recursos, visando à obtenção de lucros em operações de venda e compra e juros pagos por sua utilização. A custódia é semelhante à mera coleta, pois envolve a administração de coisas dadas em depósito.”<sup>7</sup>

### 3.3. Rol das instituições financeiras

Caracterizam-se como instituições financeiras:<sup>8</sup>

- os estabelecimentos bancários oficiais ou privados;
- as sociedades de crédito, financiamento e investimentos;
- as caixas econômicas e federais;
- as cooperativas de crédito;
- as companhias de seguros e de capitalização;
- as bolsas de valores (sic: Não são propriamente instituições financeiras. A teor do art. 17, parágrafo único, da Lei 6.385/76, na redação da Lei 9.457/97, constituem órgãos auxiliares da Comissão de Valores Mobiliários, na fiscalização das corretoras de valores e títulos mobiliários.);
- as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua própria emissão ou por qualquer outra forma;
- sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários e distribuidoras de títulos e valores mobiliários.

### 3.4. A Lei 6.024/74 e a Falência

A Lei 6.024 reconhece a aplicação de várias disposições da Lei de Falências, naquilo que couber e não for colidente, inclusive comparando a função do liquidante à do síndico (sic; agora administrador judicial) e à do Banco Central à do juiz da falência (art. 34 da lei). Além disso, o entendimento

<sup>7</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, São Paulo, 2004, v. 3, p. 657.

<sup>8</sup> Luiz Tzirulnik, *Intervenção e Liquidação Extrajudicial de Instituições Financeiras*, São Paulo, 2000, p. 39.

dos doutrinadores é de que dita norma legal não exclui o procedimento da Falência em si (o que está explícito no artigo primeiro da LILE), apenas ressaltando que jamais poderão ser concomitantes. Fábio Ulhoa Coelho aponta que: *“Na forma prevista pela Lei nº. 6.024, de 1974, as instituições financeiras estão sujeitas a um regime de execução concursal de natureza extrajudicial. Esse regime não exclui, em caráter absoluto, a falência dos empresários dessa categoria, que, em determinadas hipóteses, pode ser decretada”*<sup>9</sup>. Da forma idêntica orienta-se Márcia Carla Pereira Ribeiro: *“A liquidação extrajudicial (...) não exclui a falência.”*<sup>10</sup>. Luiz Tzirulnik tece as seguintes considerações a respeito da coexistência dos regimes:

“O principal e mais óbvio motivo que justifica antes regimes especiais para as instituições financeiras é o seu desempenho de funções imprescindíveis para a economia, para o Estado e para a sociedade, funções essas que, se desequilibradas, podem levar toda a comunidade a uma desestruturação de base.

Além disso, é através das instituições financeiras que o poder público implementa políticas econômicas de importância para a nação. Assim, a saúde do sistema financeiro é imprescindível, e os regimes especiais vêm para prevenir ou remediar situações caóticas que a falência não evita.”<sup>11</sup>

E Rubens Requião vai um pouco mais longe, reputando que os procedimentos administrativos seriam bastantes para a resolução dos problemas apresentados por instituições financeiras em dificuldades, sendo desnecessária a via alternativa do processo falimentar. Porém a posição do autor esbarra, como ele próprio reconhece, no preceito do art. 5º, XXXV, da Constituição da República: *“a lei não excluirá da apreciação do poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”*. Para superar essa limitação, apresenta a seguinte solução:

“Poder-se-ia, numa reforma da recente lei brasileira, em fácil simbiose, ajustar os propósitos administrativos dos salutareos institutos ao mecanismo judicial. Ao Judiciário caberia decretar a intervenção ou liquidação. Bastaria, em nosso entender, dar atribuição legal ao Banco Central do Brasil para indicar o interventor ou liquidatário, retirando essa atribuição do juiz. O liquidatário submeteria seu relatório à apreciação do magistrado, tendo, também, ouvido o Banco Central do Brasil, a faculdade de determinar

<sup>9</sup> Fábio Ulhoa Coelho, *Manual de Direito Comercial*, São Paulo, 2005, p. 395.

<sup>10</sup> Marcelo M. Bertoldi, Márcia Carla Pereira Ribeiro, *Curso Avançado de Direito Comercial*, São Paulo, 2003, v. 2, p.346.

<sup>11</sup> Luiz Tzirulnik, *Intervenção e Liquidação Extrajudicial de Instituições Financeiras*, cit., p. 73.

certas formas especiais de liquidação do ativo. Seria respeitado, assim, aquele impedimento constitucional (reporta-se ao inciso XXXV do art. 5º), excluindo-se a falência como forma de liquidação das empresas sujeitas àqueles institutos.”<sup>12</sup>

É indispensável observar - por uma questão de contextualização temporal - que a Lei 6.024 referia-se, ao tratar da falência, ao Decreto-lei de nº. 7.661, de 21 de junho de 1945 (Lei de Falências e Concordatas), a qual foi substituída com a recente promulgação da chamada Nova Lei de Falências – Lei nº. 11.101, de nove de fevereiro de 2005. Não obstante o disposto em seu artigo 2º, inciso II dizer que: *“Art. 2º Esta Lei não se aplica a: II - instituição financeira pública ou privada, cooperativa de crédito, consórcio, entidade de previdência complementar, sociedade operadora de plano de assistência à saúde, sociedade seguradora, sociedade de capitalização e outras entidades legalmente equiparadas às anteriores.”*, a própria lei deixa evidente, em seu art. 197, que: *“Enquanto não forem aprovadas as respectivas leis específicas, esta Lei aplica-se subsidiariamente, no que couber, aos regimes previstos no Decreto-Lei nº. 73, de 21 de novembro de 1966, na Lei nº. 6.024, de 13 de março de 1974, no Decreto-Lei nº. 2.321, de 25 de fevereiro de 1987, e na Lei nº. 9.514, de 20 de novembro de 1997.”* (grifo nosso), motivo pelo qual resta inquestionável sustentar que a aplicação da Lei de Falências permanece válida, seja pela via subsidiária ou alternativa, no trato da aplicação da Lei de Intervenção e Liquidação Extrajudicial.

Dito isto, passaremos agora à análise dos institutos previstos na Lei 6.024. Doravante, para fins de concisão, toda menção que aqui se fizer a artigos desacompanhados de direta indicação do texto legal do qual se originam deverá ser considerada como alusiva a artigos oriundos daquela lei.

## 4. INTERVENÇÃO EXTRAJUDICIAL

### 4.1. Conceito

---

<sup>12</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 213/214.



A intervenção extrajudicial está disciplinada nos arts. 2º a 14 da LILE. Para Ricardo Negrão, trata-se de:

“... um regime especial de administração por parte do Banco Central, de natureza essencialmente cautelar, previsto no art. 2º da lei nº. 6.024/74, cuja finalidade é proceder ao levantamento da situação econômico-financeira da instituição e, se possível, ao saneamento das dificuldades organizacionais ou econômicas da empresa, mediante o afastamento temporário, e, eventualmente, a concessão de assistência financeira.”<sup>13</sup>.

Aproxima-se muito a compreensão de Rubens Requião, para quem a intervenção representa “... *um conjunto de medidas administrativas, de natureza cautelar, aplicadas a empresas, não federais, componentes do Sistema Financeiro Nacional, e que lhes são aplicadas em caso de sofrerem ponderáveis prejuízos decorrentes de má administração, de reiteradas violações à lei ou em caso de caracterizada insolvência.*”, complementando ainda que a intervenção é “... *decretada exclusivamente pelo Banco Central do Brasil.*”<sup>14</sup>

Representa, destarte, um instituto de caráter administrativo que tem por escopo a reorganização da empresa, dando-lhe condições de recuperação. Como foi afirmado anteriormente, a intervenção não exclui o procedimento falimentar, tampouco o da liquidação extrajudicial. Ambos podem decorrer da aplicação daquela.

#### 4.2. Aspectos gerais

Submetem-se à intervenção extrajudicial as instituições financeiras privadas e as públicas não federais, além das cooperativas de crédito e as pessoas jurídicas que tenham integração de atividade ou vínculo de interesse com entidades submetidas ao instituto da intervenção, referidas no art. 51 da LILE, além das sociedades ou empresas que integram o sistema de distribuição de títulos ou valores no mercado de capitais, assim como as corretoras de câmbio (art. 52). Conforme o art. 5º da Lei 6.024/74, a

---

<sup>13</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 658.

<sup>14</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 220.

intervenção executar-se-á por interventor que será nomeado pelo Banco Central do Brasil (não será necessariamente um funcionário desse órgão, bastando que detenha idoneidade para a execução da função) e terá plenos poderes de gestão. O Banco Central do Brasil, autarquia federal que goza de personalidade jurídica e patrimônios próprios, também é competente para decretar a medida. São autorizados a requerê-la: o próprio Banco Central, por ato *ex officio*; as Bolsas de Valores em relação às corretoras a elas associadas (art. 52, § 1º), sendo exeqüível que o Banco Central delegue a elas a competência para a realização da intervenção (art. 52, §2º); os administradores da instituição, mas apenas se tal competência lhes for conferida pelo respectivo estatuto. As causas do pedido devem ser indicadas e, no caso de fundamentação falsa ou dolosa, os administradores responderão civil e criminalmente pelas responsabilidades nas quais tiverem incorrido.

São pressupostos da intervenção extrajudicial a ocorrência de anormalidades nos negócios da empresa (art. 2º), a saber:

“I – a entidade sofrer prejuízo, decorrente da má administração, que sujeite a riscos os seus credores”;

II – forem verificadas reiteradas infrações a dispositivos de legislação bancária não regularizadas após as determinações do Banco Central do Brasil, no uso das suas atribuições de fiscalização;

III – na hipótese de ocorrer qualquer dos fatos mencionados nos arts. 1º e 2º, do Decreto-lei nº. 7.661, de 21 de junho de 1945 (Lei de falências) - sic, hodiernamente, refere-se às hipóteses elencadas no art. 94 da Nova Lei de Falências – Lei nº. 11.101/05 -, houver a possibilidade de evitar-se a liquidação extrajudicial.

#### 4.3. Efeitos da Intervenção Extrajudicial

A intervenção tem prazo de duração previsto no art. 4º: não excederá a seis meses, podendo ser prorrogado, uma única vez, até o limite de outros seis meses, e produzirá, a partir de sua decretação:

- a) suspensão da exigibilidade das obrigações vencidas (art. 6º, a); - as obrigações vencidas que já estiverem em juízo, fundamentando ação judicial, estas não são suspensas.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 226.

- b) suspensão da fluência do prazo das obrigações vincendas anteriormente contraídas (art. 6º, b); - objetiva-se com essas duas diretrizes o tratamento igualitário de todos os credores, sujeitando-os às mesmas condições. Contudo, não se incluem no segundo caso as obrigações que forem assumidas no decorrer da intervenção, na tentativa de regularizar a atividade da empresa, as quais terão seu curso normal.<sup>16</sup>
- c) inexigibilidade dos depósitos já existentes à data de sua decretação (art. 6º, c); - a ressalva que se faz é que, em benefício do crédito público, o governo autorizou o pagamento à vista dos pequenos depositantes (Resolução do Banco Central do Brasil nº. 285, de 19 de abril de 1974), com recursos provenientes da reserva monetária, de que trata o art. 12 da Lei nº. 5.143, de 20 de outubro de 1966.<sup>17</sup>
- d) indisponibilidade dos bens pessoais dos administradores (art. 36); - uma vez decretada a intervenção, essa diretiva tem aplicação imediata e imperativa. Sua justificativa a garantia dos credores, pois, presumivelmente, a instituição estará diante de dificuldades financeiras. Atinge automaticamente a todos os que tenham estado no exercício das funções nos últimos doze meses, não se indagando de culpa ou inocência, e perdura até a apuração e liquidação final das responsabilidades. Por proposta do Banco Central, aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, a indisponibilidade poderá ser estendida, conforme reza o parágrafo segundo do art. 36:

“a) aos bens de gerentes, conselheiros fiscais e aos de todos aqueles que, até o limite da responsabilidade estimada de cada um, tenham concorrido, nos últimos doze meses, para a decretação da intervenção.

b) aos bens de pessoas que, nos últimos doze meses, os tenham a qualquer título, adquirido de administradores da instituição, ou das pessoas referidas na alínea anterior, desde que haja seguros elementos de convicção de que se trata de simulada transferência com o fim de evitar os efeitos dessa Lei.”

---

<sup>16</sup> Idem, p. 227.

<sup>17</sup> Idem, p. 227/228.

Cabe ao interventor informar ao registro público competente e às bolsas de valores de tais limitações decorrentes da intervenção. Um e outro ficarão impedidos de: a) fazer transcrições, inscrições ou averbações de documentos públicos ou particulares; b) arquivar atos ou contratos que importem em transferência de cotas sociais, ações ou partes beneficiárias; c) realizar ou registrar operações e títulos de qualquer natureza; d) processar a transferência de propriedade de veículos automotores.

Não são atingidos pela indisponibilidade os bens considerados impenhoráveis ou inalienáveis, nem aqueles objeto de contrato de alienação, de promessa de compra e venda, de cessão ou promessa de cessão de direitos desde que tenham tido seus respectivos instrumentos devidamente registrados pelo órgão competente, em data anterior a do decreto de intervenção. O art. 37 acrescenta ainda que os atingidos pela indisponibilidade não poderão, sem prévia e expressa autorização do Banco Central do Brasil ou do juiz da falência, ausentar-se do foro da intervenção (o qual, por prevenção, é o do juízo competente para decretar a falência).

- e) suspensão do mandato dos membros da administração da sociedade (art. 50). – a suspensão perdura até o fim da intervenção. Nesse ínterim, todas as funções que eram atribuídas a esses titulares serão exercidas pelo interventor.

A intervenção é uma medida que visa dar condições de recuperação à empresa. No entanto, se isso for impossível, ela cessará e será decretada a liquidação extrajudicial ou a falência da entidade. As outras duas formas de cessação da intervenção, de acordo com o art. 7º, são: a) se os interessados, apresentando as necessárias condições de garantia, julgados a critério do Banco Central, tomarem a si o prosseguimento das atividades econômicas da empresa; b) quando, a critério do Banco Central, a situação da entidade se houver normalizado.

#### **4.4. Processo de intervenção**

O interventor, imediatamente após a sua posse (a investidura no cargo decorre do ato de nomeação, por parte do Presidente do banco Central do Brasil, independentemente de sua publicação – art. 8º), mediante termo, arrecadará todos os livros da entidade e os documentos de interesse da administração. Ato contínuo, levantará o balanço geral e o inventário de todos os livros, documentos, dinheiro, ainda que em poder de terceiros, a qualquer título. Devem ser assinados pelo interventor e pelos administradores em exercício no dia anterior da sua posse, o termo de arrecadação, o balanço geral e o inventário. Se estes desejarem, lhes é facultado apresentar, separadamente, declarações e observações que julgarem de seus interesses. O art. 10 determina que os ex-administradores (expressão que Requião considera imprópria, consoante na verdade tratar-se de suspensão dos mandatos, e não destituição ou cassação)<sup>18</sup> terão cinco dias, contados a partir da posse do interventor, para entregar a este declaração, assinada em conjunto, na qual conste indicação:

- “a) do nome, nacionalidade, estado civil e endereço dos administradores e membros do Conselho Fiscal que estiverem em exercício nos últimos doze meses anteriores à decretação da medida;
- b) dos mandatos que, porventura, tenham outorgado em nome da instituição, indicando o seu objeto, nome e endereço do mandatário;
- c) dos bens imóveis, assim como dos móveis, que não se encontrem no estabelecimento;
- d) da participação que, porventura, cada administrador ou membro do Conselho Fiscal tenha em outras sociedades, com a respectiva situação.”.

Os poderes conferidos ao interventor são os comuns, excluindo os atos de disposição e oneração do patrimônio da sociedade ou os de admissão e demissão de pessoal, que dependerão de prévia e expressa autorização do Banco Central do Brasil.

No prazo de sessenta dias, contados da posse (prorrogáveis se necessário), o interventor submeterá à análise do Banco Central relatório contendo: a) exame da escrituração, aplicação dos fundos e disponibilidades, e da situação econômico-financeira da instituição; b) indicação, devidamente comprovada, dos atos e omissões danosos que eventualmente tenha

---

<sup>18</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 224.

verificado; c) proposta justificada da adoção das providências que lhe pareçam convenientes à instituição. É importante esclarecer que, dadas condições de necessidade e urgência, o interventor pode propor ao Banco Central a adoção de providências antes mesmo da entrega do relatório. Tendo este em mãos, o Banco Central poderá (art. 12):

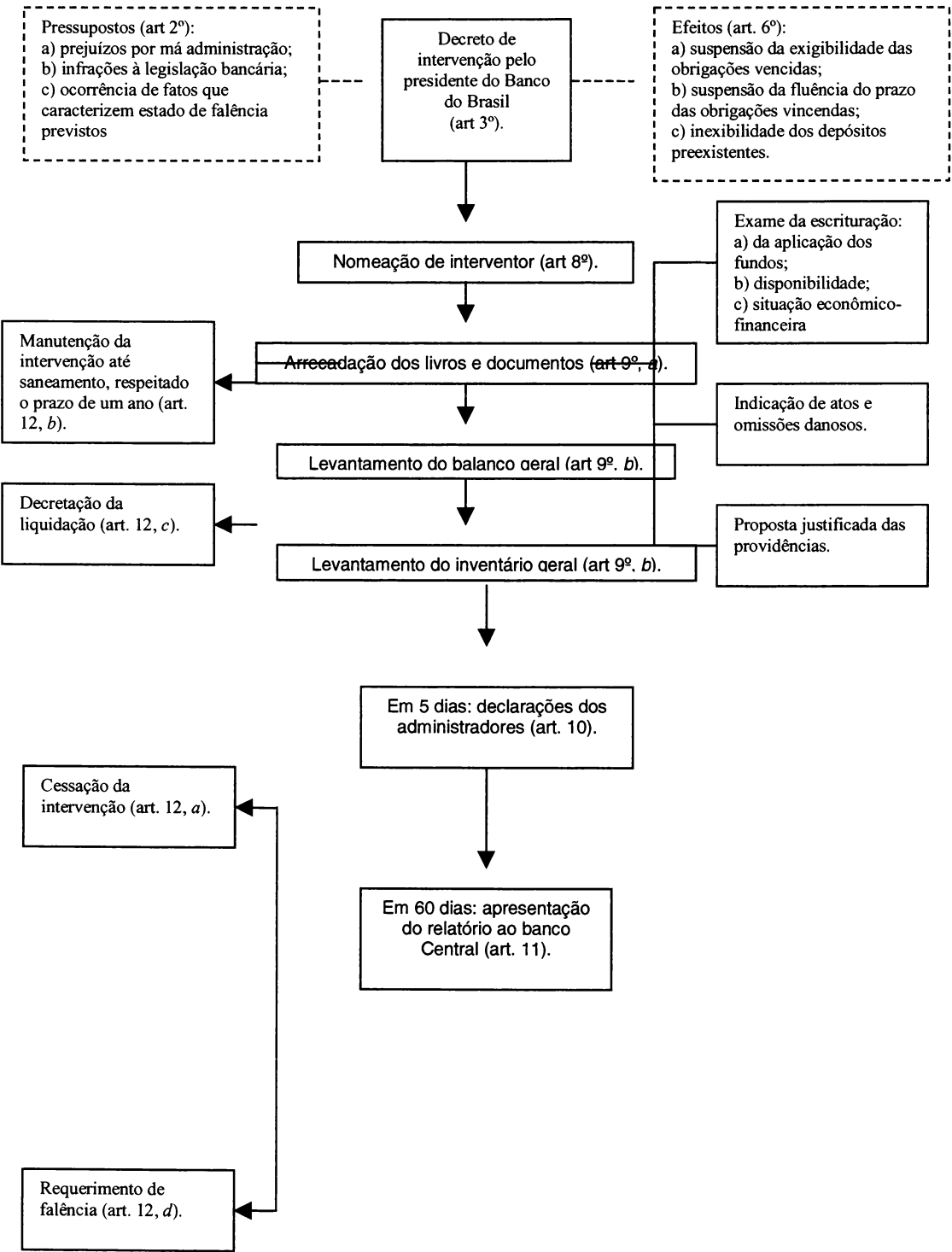
- “a) determinar a cessação da intervenção, hipótese em que o interventor será autorizado a promover os atos que, nesse sentido, se tornarem necessários;
- b) manter a instituição sob intervenção, até serem eliminadas as irregularidades que a motivaram, observado o disposto no art. 4º;
- c) decretar a liquidação extrajudicial da entidade;
- d) autorizar o interventor a requerer a falência da entidade, quando o seu ativo não for suficiente para cobrir sequer metade do valor dos créditos quirografários, ou quando julgada inconveniente a liquidação extrajudicial, ou quando a complexidade dos negócios da instituição ou a gravidade dos fatos apurados aconselharem a medida.”

É admissível recorrer das decisões do interventor, em única instância, ao Banco Central do Brasil. O recurso deverá ser protocolado perante o interventor no prazo de dez dias, contados a partir da ciência, sob pena de a decisão assumir caráter definitivo. Após o recebimento do recurso, o interventor irá informá-lo e encaminhá-lo ao Banco Central em até cinco dias.

O art. 14 elucida que o interventor responderá civil e criminalmente por seus atos e prestará contas ao Banco Central no momento em que deixar suas funções (sendo essa prestação independente de exigência) ou a qualquer tempo, quando solicitado.

4.5. Resumo do procedimento

Ricardo Negrão<sup>19</sup> sintetiza da seguinte maneira o procedimento de Intervenção Extrajudicial:



## 5. LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL

### 5.1. Conceito

A Lei 6.024/74 trata da intervenção extrajudicial de seus artigos 15 a 35. Para Márcia Carla Pereira Ribeiro é um: *“Regime (...) aplicável às instituições financeiras e assemelhadas, com a finalidade de evitar ou minimizar os efeitos da quebra de uma instituição financeira, considerando os impactos que produz diante da coletividade de correntistas e poupadores.”*<sup>20</sup> Ricardo Negrão assevera que a liquidação:

“... é o procedimento administrativo que tem a mesma finalidade do instituto da falência: a apuração do passivo, por meio de declarações de crédito, a arrecadação de bens que compõem o ativo da empresa em liquidação, sua avaliação e a venda para o pagamento dos credores. Paralelamente, como ocorre no inquérito judicial, visa apurar as causas do estado liquidatório, remetendo as conclusões ao Ministério Público para as providências judiciais de natureza criminal ou civil, incluindo-se nestas últimas a propositura de ações civis públicas de arresto e ordinária de indenização.”<sup>21</sup>

Ainda, para Nelson Abrão, é a liquidação *“... medida administrativa saneadora aplicável à instituição financeira, acarretando a paralisação de suas atividades e a eliminação do campo empresário, conduzindo aos mesmos resultados do procedimento concursal judicial, que é a falência.”*<sup>22</sup> A seu turno, Rubens Requião afirma que o escopo da liquidação extrajudicial *“... é o saneamento do mercado financeiro e a proteção adequada dos credores. (...) Cabe, pois, a liquidação extrajudicial como medida de extirpação de desajuste e intranquilidade do meio financeiro.”*<sup>23</sup> Dito isso, passemos ao vislumbre de seus predicados.

### 5.2. Aspectos gerais

---

<sup>19</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 663.

<sup>20</sup> Marcelo M. Bertoldi, Márcia Carla Pereira Ribeiro, *Curso Avançado de Direito Comercial*, cit., p.349.

<sup>21</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 668.

<sup>22</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, cit., p. 230.

<sup>23</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 233.



Estão sujeitas à liquidação extrajudicial as instituições financeiras privadas e as públicas não federais, as cooperativas de crédito e as pessoas jurídicas que tenham integração de atividade ou vínculo de interesse com entidades submetidas à liquidação extrajudicial, ficando os administradores dessas pessoas jurídicas sujeitos aos preceitos da Lei 6.024/74. É a própria LILE que define o que vem a ser integração de atividade ou vínculo de interesse, e o faz no parágrafo único de seu art. 51:

*“Verifica-se a integração de atividade ou vínculo de interesse, quando as pessoas jurídicas referidas neste artigo, forem devedoras da sociedade sob intervenção ou submetida a liquidação extrajudicial, ou quando seus sócios ou acionistas participarem do capital desta em importância superior a 10% (dez por cento) ou sejam cônjuges, ou parentes até o segundo grau, consangüíneos ou afins, de seus diretores ou membros dos conselhos consultivo, administrativo, fiscal ou semelhantes.”*

Além dessas, também se submetem ao regime ora analisado as entidades referidas acima no item 3.1.

A liquidação extrajudicial será levada a efeito por liquidante que satisfaça os requisitos de idoneidade técnica e moral, nomeado pelo Banco Central do Brasil, com amplos poderes de administração e liquidação, entre os quais incluem-se: verificar e classificar os créditos; nomear e demitir funcionários; fixar os vencimentos destes; outorgar e cassar mandatos; propor ações; representar a massa em juízo ou fora dele; ultimar negócios pendentes (em benefício da massa e com prévia e expressa autorização do Banco Central); onerar ou alienar os bens da instituição financeira em liquidação (somente através de licitações e também mediante autorização do Banco Central). Os honorários do liquidante serão pagos por conta da liquidanda e fixados pelo Banco Central do Brasil. Tudo isso consta no art. 16 da Lei 6.024. Como se pode perceber, ao liquidante são conferidos poderes relevantes para o exercício de sua função (julga as habilitações e decide a forma de liquidação do ativo), assemelhando-se, de certa maneira, à figura do juiz falimentar.

O Banco Central é o órgão competente para decretar a liquidação, e pode fazê-lo nas seguintes formas:

- *ex officio*;
- por requerimento dos administradores da instituição, se o respectivo estatuto social lhes conferir esta competência;
- por proposta do interventor, mediante exposição circunstanciada dos motivos justificadores da medida;
- por requerimento das Bolsas de Valores, quando se tratar de corretoras a elas ligadas, sendo possível a delegação de competência para que estas processem a liquidação de sociedades corretoras sediadas em sua área (art. 52, § 2º).

A decretação da liquidação *ex officio* de instituição financeira dar-se-á (art. 15, I):

- “a) em razão de ocorrências que comprometam sua situação econômica ou financeira especialmente quando deixar de satisfazer, com pontualidade seus compromissos ou quando se caracterizar qualquer dos motivos que autorizem a declaração de falência;
- b) quando a administração violar gravemente as normas legais e estatutárias que disciplinam a atividade da instituição bem como as determinações do Conselho Monetário Nacional ou do Banco Central do Brasil, no uso de suas atribuições legais;
- c) quando a instituição sofrer prejuízo que sujeite a risco anormal seus credores quirografários;
- d) quando, cassada a autorização para funcionar, a instituição não iniciar, nos (90) noventa dias seguintes, sua liquidação ordinária, ou quando, iniciada esta, verificar o Banco Central do Brasil que a morosidade de sua administração pode acarretar prejuízos para os credores;”.

Com acuidade, Márcia Carla Pereira Ribeiro<sup>24</sup> e Fábio Ulhoa Coelho<sup>25</sup> reputam que as hipóteses das alíneas *a* e *c* fundamentam-se no tratamento paritário dos credores diante da insolvência patrimonial do devedor, ao passo que as alíneas *b* e *d* funcionam como sanção administrativa a cargo das autoridades monetárias, por violação de normas estatutárias ou legais ou das determinações do Conselho Monetário Nacional ou do Banco Central.

O Banco Central do Brasil tem discricionariedade para decidir acerca da gravidade dos fatos determinantes da liquidação extrajudicial e avaliar as repercussões que a liquidação poderia vir a causar aos interesses

---

<sup>24</sup> Marcelo M. Bertoldi, Márcia Carla Pereira Ribeiro, *Curso Avançado de Direito Comercial*, cit., p. 346/347.

do mercado financeiro e de capital, podendo optar pela intervenção da instituição financeira, ao invés de sua liquidação, desde que julgue a intervenção medida suficiente para a normalização dos negócios da instituição e preservação daqueles interesses (art. 15, §1º).

Em respeito ao prazo do termo legal da liquidação extrajudicial, Luiz Tzirulnik esclarece que:

“A lei determina o prazo de sessenta dias para a fixação do termo legal na liquidação extrajudicial. Este prazo começa a ser contado a partir da data do primeiro protesto por falta de pagamento ou da data do ato que decreta a intervenção ou liquidação. É por isso que a data em que se caracteriza o estado que determina a liquidação extrajudicial deverá obrigatoriamente constar do ato do Banco Central que a decreta.”<sup>26</sup>

A importância da determinação do termo legal na liquidação é a mesma que na falência, pois dele serão estabelecidos os atos da empresa suscetíveis de revogação. A ação revocatória está prevista na LILE no art. 34. Quando este artigo se remete à previsão do art. 55 da antiga Lei de Falências e Concordatas, deve-se entender que hoje aplicável é o art. 130, da Nova Lei de Falências. Neste dispositivo está inserto o escopo da ação revocatória, que é revogar os atos praticados com a intenção de prejudicar credores, provando-se o conluio fraudulento entre o devedor e o terceiro que com ele contratar e o efetivo prejuízo sofrido pela massa falida. Como dita ação proclama a *ineficácia* do ato incriminado em relação à massa falida, tanto Nelson Abrão<sup>27</sup> quanto Rubens Requião<sup>28</sup> atentam para a impropriedade técnica da redação do art. 35 da Lei 6.024, que fala em declaração de *nulidade* do ato impugnado, o que se obtém por meio da chamada ação pauliana. É competente para conhecer da ação revocatória o juiz a quem caberia processar e julgar a falência da instituição liquidanda.

### 5.3. Efeitos da Liquidação Extrajudicial

---

<sup>25</sup> Fábio Ulhoa Coelho, *Manual de Direito Comercial*, cit., p. 397.

<sup>26</sup> Luiz Tzirulnik, *Intervenção e Liquidação Extrajudicial das Instituições Financeiras*, cit., p. 56.

<sup>27</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, cit., p. 238.

<sup>28</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 244.

Como bem lembra Rubens Requião, *“Uma vez decretada a liquidação, em todos os atos, documentos e publicações de interesse da liquidação, será usada obrigatoriamente a expressão ‘em liquidação extrajudicial’, em seguimento à denominação da entidade.”*<sup>29</sup>. A partir da data de publicação no *Diário Oficial da União*, são efeitos da decretação da liquidação:

- a) suspensão das ações e execuções iniciadas sobre direitos e interesses relativos ao acervo da entidade liquidanda, não podendo ser intentadas quaisquer outras, enquanto durar a liquidação (art. 18, a); - essa regra visa a concorrência de todos os credores a um só juízo (o da liquidação) para o recebimento de seus créditos, vedando, assim, que recebam individualmente em outros – é a aplicação do princípio da Universalidade do Juízo falimentar, conforme esclarece Nelson Abrão<sup>30</sup>. O autor complementa ainda, consoante o disposto no art. 27, parágrafo único, que:

“... embora o dispositivo declare que a suspensão perdurará ‘enquanto durar a liquidação’, a própria Lei nº. 6.024/74 contempla hipóteses excepcionais. Diversamente do que ocorre na falência, o credor insatisfeito com decisão proferida pelo liquidante ou, em grau de recurso, pelo Presidente do Banco Central do Brasil, pode, dentro de trinta dias contados da data em que for considerado definitivo o quadro geral de credores, intentar ou prosseguir com ações ou execuções individuais, dando ciência do fato ao liquidante para que este reserve fundos suficientes à eventual satisfação desses créditos.”<sup>31</sup>

- b) Vencimento antecipado das obrigações da liquidanda (art. 18, b); - essa diretiva objetiva a igualdade de tratamento entre os credores. Doutra forma, aqueles com títulos a vencer teriam que aguardar o termo destes para pleitearem sua dívida, o que poderia importar em frustração de suas pretensões, pois o patrimônio poderia haver se esvaído completamente.
- c) Não atendimento das cláusulas penais dos contratos unilaterais vencidos em virtude da decretação da liquidação extrajudicial (art. 18, c);

---

<sup>29</sup> Idem, p. 232/233.

<sup>30</sup> Nelson Abrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 668.

<sup>31</sup> Idem, p. 669.

- d) Suspensão da fluência de juros, mesmo que estipulados, contra a massa, enquanto não integralmente pago o passivo (art. 18, d); - Requião<sup>32</sup> considerada o termo “massa” inadequado para designar a instituição financeira liquidanda. Já Nelson Abrão<sup>33</sup> não vê problemas na terminologia, se tomada no sentido objetivo (conjunto de bens, patrimônio especial).
- e) Interrupção de prescrição relativa a obrigações de responsabilidade da instituição (art. 18, e); - esse dispositivo refere-se a obrigações de responsabilidade da instituição liquidanda. Naquelas em que ela for credora, o prazo fluirá normalmente, podendo ocorrer a prescrição das dívidas, caso não cobradas ou executadas.
- f) Não reclamação de correção monetária de quaisquer dívidas passivas, nem de penas pecuniárias por infração de leis penais ou administrativas (art. 18, f); - essa alínea encontra-se parcialmente revogado por conta da redação do art. 46 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República: *“São sujeitos à correção monetária desde o vencimento, até seu efetivo pagamento, sem interrupção ou suspensão, os créditos junto a entidades submetidas aos regimes de intervenção ou liquidação extrajudicial, mesmo quando estes regimes sejam convertidos em falência.”*. Não obstante, o restante da alínea permanece vigendo.
- g) Manutenção da indisponibilidade dos bens pessoais dos ex-administradores, se decorrente de intervenção ou sua incidência (art. 36, § 1º); - a indisponibilidade aqui citada terá os mesmos efeitos e características da que ocorre na intervenção, sobre os quais já se discorreu. No caso da indisponibilidade ser inédita (não decorrente da liquidação), caberá ao liquidante comunicá-la aos órgãos de registro público competentes.
- h) Perda do mandato dos membros da administração da sociedade (art. 50). – as funções anteriormente exercidas por estes passarão à responsabilidade unicamente do liquidante.

---

<sup>32</sup> Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 235.

Cessar a liquidação extrajudicial em quatro hipóteses (art. 19): a) se os interessados, apresentando as necessárias condições de garantia, julgadas a critério do Banco Central do Brasil, tomarem a si o prosseguimento das atividades; b) por transformação em liquidação ordinária – para as Sociedades Anônimas, como é o caso das instituições financeiras, a regulamentação específica em relação a este tipo de liquidação encontra-se nos arts. 208 a 218 da Lei 6.404/76; c) com a aprovação das contas finais do liquidante e baixa no registro público competente; d) se decretada a falência da entidade.

#### **5.4. Processo de liquidação**

As disposições relativas à nomeação e investidura do liquidante; arrecadação de livros e documentos com o levantamento do balanço geral e do inventário; entrega da declaração por parte dos ex-administradores; e apresentação do relatório seguirão o disposto nos artigos 8; 9; 10 e 11 da LILE (conforme art. 20), respectivamente, sobre os quais já se discorreu quando se tratou do procedimento de intervenção extrajudicial. O art. 21 prescreve que, a vista do relatório, ou antes dele, por proposta que o liquidante está apto a apresentar, o Banco Central poderá autorizá-lo a prosseguir na liquidação extrajudicial ou a requerer a falência da entidade, caso o ativo não for suficiente para cobrir pelo menos a metade do valor dos créditos quirografários, ou quando houver fundados indícios de crimes falimentares. Os acionistas e os credores não podem formular pedido de falência, que é atribuição exclusiva do liquidante, mas poderão pleitear a cessação da liquidação extrajudicial, como visto acima. Se o Banco Central autorizar o liquidante a prosseguir com a liquidação, o art. 22 impõe que:

“Art. 22. Se determinado o prosseguimento da liquidação extrajudicial o liquidante fará publicar, no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação do local da sede da entidade, aviso aos credores para que declarem os respectivos créditos, dispensados desta formalidade os credores por depósitos ou por letras de câmbio de aceite da instituição

---

<sup>33</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, cit., p. 232

financeira liquidanda (*isto ocorre pois seus créditos devem estar comprovados nos livros e demais assentamentos da liquidanda. Porém, se não constar do rol o nome do credor por depósito ou aceite cambial, este poderá reclamar e, não atendido, formalizará seu pedido de habilitação*)<sup>34</sup>.

§ 1º No aviso de que trata este artigo, o liquidante fixará prazo para a declaração dos créditos, o qual não será inferior a vinte, nem superior a quarenta dias, conforme a importância da liquidação e os interesses nela envolvidos.

§ 2º Relativamente os créditos dispensados de habilitação, o liquidante manterá, na sede da liquidanda, relação nominal dos depositantes e respectivos saldos, bem como relação das letras de câmbio de seu aceite.

§ 3º Aos credores obrigados a declaração assegurar-se-ão o direito de obterem do liquidante as informações, extratos de contas, saldos e outros elementos necessários à defesa dos seus interesses e à prova dos respectivos créditos.

§ 4º O liquidante dará sempre recibo das declarações de crédito e dos documentos recebidos.

O restante do processo de liquidação está disposto dos artigos 23 a 35 da LILE. Nelson Abrão faz uma transcrição quase que literal dos comandos legais contidos entre os artigos 23 e 33, a qual passo a citar:

“Cada declaração será informada pelo liquidante, que consignara o que extraiu do exame dos livros, papéis e assentamentos da entidade, quanto à pretensão declarada, bem como seu parecer acerca de sua legitimidade, valor e classificação. Para habilitá-lo a informar a declaração de crédito, poderá o liquidante exigir subsídios dos ex-administradores.

Da informação desfavorável do liquidante nas declarações dos créditos os credores poderão recorrer ao Banco Central, no prazo de dez dias, a contar de sua notificação.

Terminado o prazo para a declaração dos créditos e julgados estes, o liquidante organizará o quadro geral de credores, publicando aviso, no Diário Oficial da União e em outro jornal de grande circulação de onde é sediada a liquidanda, de que o quadro, juntamente com o balanço geral, se acha afixado na sede e demais estabelecimentos da entidade. O quadro geral de credores deverá revestir-se dos requisitos intrínsecos, ou seja, mencionar as importâncias dos créditos e a sua classificação.

No prazo de dez dias da publicação do aviso da afixação do quadro geral de credores, qualquer interessado poderá impugnar a legitimidade, valor ou a classificação dos créditos nele constantes. A impugnação, que deverá ser fundamentada e documentada, será entregue ao liquidante, com recibo em duas vias, indo uma para o processo. O liquidante notificará o declarante do crédito impugnado para que, em cinco dias, ofereça alegações e provas em defesa de seus direitos. Esgotado o prazo, o liquidante informará as impugnações e encaminhá-las-á com os documentos que as instruírem ao Banco Central para que este as aprecie. Julgadas as impugnações, ter-se-á o quadro geral de credores definitivo, que também será publicado com as mesmas formalidades do anterior.

Os credores que não se conformarem com o julgamento da impugnação poderão prosseguir nas ações suspensas por força da decretação da liquidação ou iniciar as cabíveis (consoante o que foi dito ao se tratar dos efeitos da liquidação extrajudicial, no cotejo ao art. 18, a). Estando a instituição sob liquidação e afastados os seus administradores, terá legitimidade para representá-la em juízo o liquidante, que deverá ser

<sup>34</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, cit., p. 235.

notificado para reservar fundos suficientes para a eventual satisfação dos pedidos. O direito de propor a ação ficará precluso em 30 dias da publicação do quadro geral de credores; não se tratando de prescrição, não comporta interrupção.

A exemplo do que sucede na falência, na liquidação podem ser pedidas, até o seu encerramento, a exclusão, a reclassificação ou a retificação de qualquer crédito mandado incluir por obra de falsidade, dolo, simulação, fraude, erro essencial ou se descobertos documentos ignorados na época do julgamento do crédito que provem contra a pretensão já acolhida. Cabe ao liquidante ou a qualquer credor admitido a iniciativa do pedido. O impugnado será notificado para, em cinco dias, oferecer defesa e juntar documentos. Vencido, ficar-lhe-á assegurado, no prazo de 30 dias, contado do recebimento da notificação, o exercício da ação contra a liquidanda e a reserva, se solicitada, de fundos para sua satisfação.

(...) faculta a lei ao liquidante autorizado por aquela autarquia (o Banco Central) 'adotar qualquer forma especial ou qualificada de realização do ativo e liquidação do passivo, ceder o ativo a terceiros, organizar ou reorganizar sociedade para a continuação geral ou parcial do negócio ou atividade da liquidanda', toda vez que a atividade dela colidir com os interesses da economia pública, da poupança privada e da segurança nacional.

(...) Os atos liquidatórios praticados consoante a forma supra produzem efeitos, mesmo em relação a terceiros, 'independentemente de formalidades ou registros' (art.31, § 1º), parecendo, com isso, desejar garantirem-se a rapidez e o sigilo das medidas. Os registros correspondentes serão procedidos, no prazo de 15 dias, pelos oficiais dos Registros de Imóveis e pelos Registros do Comércio, bem como pelos demais órgãos da Administração Pública, quando for o caso, à vista da comunicação formal que lhes tenha sido feita pelo liquidante.

(...) Incumbe, também, ao liquidante, caso apure seguros elementos de prova, mesmo indiciária, da prática de contravenções penais ou crimes pelos antigos administradores e membros do Conselho Fiscal, o dever de encaminhá-los ao representante do Ministério Público, para a instauração da ação penal (art. 32)."<sup>35</sup>

Responderá civil e criminalmente pelos seus atos o liquidante e prestará contas ao Banco Central do Brasil, independentemente de qualquer exigência, no momento em que deixar suas funções, ou a qualquer tempo, quando solicitado (art. 33).

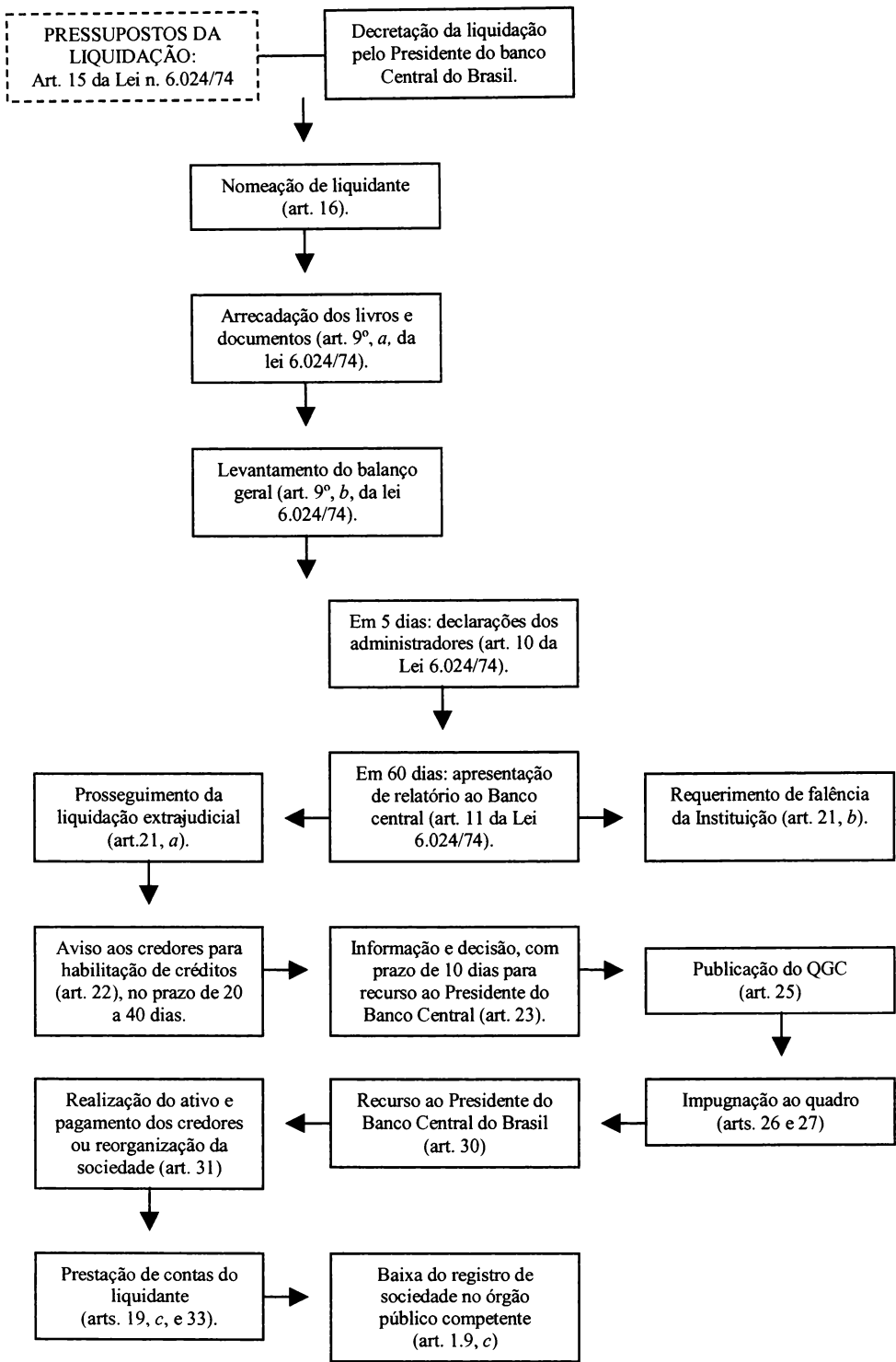
---

<sup>35</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, cit., p. 235/237.



5.5. Resumo do procedimento

A esquematização que Ricardo Negrão<sup>36</sup> faz da Liquidação Extrajudicial é a que segue:



<sup>36</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 674/675.

## 6. RESPONSABILIDADE DOS ADMINISTRADORES

A Lei de Intervenção e Liquidação Extrajudicial dispõe, na sua Seção II (arts. 39 a 49), acerca da responsabilidade dos administradores. A redação dos arts. 39 e 40 é a seguinte:

“Art. 39. Os administradores e membros do Conselho Fiscal de Instituições financeiras responderão, a qualquer tempo, salvo prescrição extintiva, pelos atos que tiverem praticado ou omissões em que houverem incorrido

Art. 40. Os administradores de instituições financeiras respondem solidariamente pelas obrigações por elas assumidas durante sua gestão até que se cumpram.

Parágrafo único. A responsabilidade solidária se circunscreverá ao montante dos prejuízos causados.

Um dos mecanismos utilizados pelo legislador para assegurar essa responsabilização, conforme foi explicitado, é a indisponibilidade automática dos bens dos administradores que tenham estado no exercício da função nos 12 meses anteriores ao ato que decretar a intervenção ou a liquidação extrajudicial. Também poderá ser estendida a indisponibilidade dos bens, supervenientemente, às pessoas elencadas nos parágrafos 1º e 2º do art. 36 da Lei 6.024/74, mediante aprovação do Conselho Monetário Nacional. Além dessas hipóteses, poderão ser declarados indisponíveis os bens de outras pessoas jurídicas e de seus administradores que mantenham com a instituição sob intervenção ou liquidação integração de atividade ou vínculo de interesse (art. 51). Ricardo Negrão esclarece o significado desses dois termos:

“Integração de atividade – ocorre a integração de atividade nas hipóteses em que os interesses são comuns às empresas envolvidas, como é o caso de uma ser filiada à outra. Considera-se filiada, segundo o Código Civil (art. 1099), a sociedade cujo capital na ordem de 10% ou mais, pertence a outra sociedade, que, entretanto, não a controla. É o fato descrito no art. 51, parágrafo único, da Lei nº. 6.024/74: os sócios ou acionistas das pessoas jurídicas participam do capital da sociedade fiscalizada em importância superior a 10%.

Vínculo de interesse – o interesse pode ser de qualquer natureza, desde que tenha reflexos econômicos. A lei exemplificou duas situações, caracterizando-as por interesses financeiros e pessoais: (1) se as pessoas jurídicas forem devedoras da sociedade fiscalizada; (2) se os sócios ou acionistas das pessoas jurídicas forem cônjuges, ou parentes até o segundo grau, consangüíneos ou afins, de seus diretores ou membros do conselho consultivo, administrativo, fiscal ou semelhantes.

É certo que em ambas as situações não basta a ocorrência da dívida ou do vínculo de parentesco, mas há que se demonstrar que essas circunstâncias acarretaram efetivo entrelaçamento de operações e negócios, indicadores da existência de interesse de cunho econômico comprometedor da independência que deveria haver entre os patrimônios sociais.”<sup>37</sup>

Também terá indisponíveis os seus bens o controlador (pessoa natural ou jurídica) da instituição financeira. Este responde solidariamente com o administrador, em razão do disposto no art. 1º da Lei nº. 9.447/97: *“Art. 1º A responsabilidade solidária dos controladores de instituições financeiras estabelecida no art. 15 do Decreto-lei nº. 2.321/87, de 25 de fevereiro de 1987, aplica-se, também, aos regimes de intervenção e liquidação extrajudicial de que trata a Lei nº. 6.024 de 13 de março de 1974.”*. O art. 15 do Decreto-lei 2.321 estabelece:

“Art. 15. Decretado o regime de administração especial temporária, respondem solidariamente com os ex-administradores da instituição pelas obrigações por esta assumidas, as pessoas naturais ou jurídicas que com ela mantenham vínculo de controle, independentemente da apuração de dolo ou culpa.

§1º Há vínculo de controle quando, alternativa ou cumulativamente, a instituição e as pessoas jurídicas mencionadas neste artigo estão sob controle comum; quando sejam, entre si, controladoras ou controladas, ou quando qualquer uma delas, diretamente ou através de sociedades por ela controladas, é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da instituição.

§2º A responsabilidade solidária decorrente do vínculo de controle se circunscreve ao montante do passivo a descoberto da instituição, apurado em balanço que terá por data base o dia da decretação do regime de que trata este decreto-lei. “

Como bem observa Fábio Ulhoa Coelho, a responsabilização do controlador não se trata de responsabilidade subsidiária e ilimitada por atos de sociedade. Na verdade,

“(…) o controlador, independentemente de culpa ou dolo em relação ao ato danoso praticado pelo administrador, responde solidariamente pela respectiva indenização. O vínculo de solidariedade não aproxima o controlador e as obrigações sociais, mas este e o administrador responsável pelos atos danosos. Não é necessária a prova de que o controlador agiu com culpa ou dolo, mas é necessária a de que o

---

<sup>37</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 682.

administrador agiu assim, administrando mal a instituição; sem culpa ou dolo deste último, não responde nem ele, nem o controlador.”<sup>38</sup>

O art. 41 da LILE determina sobre o inquérito que apurará as causas da necessidade de intervenção, liquidação ou falência e a responsabilidade dos administradores:

“Art. 41. Decretada a intervenção, a liquidação extrajudicial ou a falência de instituição financeira, o Banco Central do Brasil procederá o inquérito, a fim de apurar as causas que levaram a sociedade àquela situação e a responsabilidade de seus administradores e membros do conselho fiscal.

§1º Para os efeitos desse artigo, decretada a falência, o escrivão do feito a comunicará, dentro em vinte e quatro horas, ao Banco Central do Brasil;

§2º O inquérito será aberto imediatamente à decretação da intervenção ou da liquidação extrajudicial, ou ao recebimento da comunicação de falência, e concluído dentro em cento e vinte dias, prorrogáveis, se absolutamente necessário, por igual prazo.

§3º No inquérito, o Banco Central do Brasil poderá:

a) examinar, quando e quantas vezes julgar necessário, a contabilidade, os arquivos, os documentos, os valores e demais elementos das instituições;

b) tomar depoimentos solicitando para isso, se necessário, o auxílio da polícia;

c) solicitar informações a qualquer autoridade ou repartição pública, ao juiz da falência, ao órgão do Ministério Público, ao síndico (*sic, administrador judicial*), ao liquidante e ao interventor;

d) examinar, por pessoa que designar, os autos da falência e obter, mediante solicitação escrita, cópias ou certidões de peças desses autos;

e) examinar a contabilidade e os arquivos de terceiros com os quais a instituição financeira tiver negociado e no que entender com esses negócios, bem como a contabilidade e os arquivos dos ex-administradores, se comerciantes ou industriais sob firma individual, e as respectivas contas junto a outras instituições financeiras.

§4º os ex-administradores poderão acompanhar o inquérito, oferecer documentos e indicar diligências.”

Os art. 42 prescreve que, uma vez concluída a apuração, serão os ex-administradores convidados por carta a apresentar, por escrito, suas alegações e explicações no prazo de cinco dias (comum para todos). Transcorrido esse prazo, com ou sem defesa, o inquérito será encerrado com um relatório, no qual constará: 1) a situação da entidade; 2) as causas da sua queda; 3) o nome, a qualificação e a relação de bens particulares dos que geriram a instituição nos últimos cinco anos; 4) o montante ou a estimativa dos prejuízos.

<sup>38</sup> Fábio Ulhoa Coelho, *Manual de Direito Comercial*, cit., p. 406.

Caso o inquérito concluir que não existiu prejuízo, será, no caso da intervenção e da liquidação, arquivado no próprio Banco Central ou, no caso de falência, será remetido ao competente juiz, que o mandará apensar aos autos. Nesse caso, levantar-se-á a indisponibilidade de que trata o artigo 36 (consoante art. 44, parágrafo único).

Na hipótese do inquérito concluir pela existência de prejuízo, será, como esclarece Ricardo Negrão, remetido pelo Banco Central do Brasil, com o respectivo relatório:

“(...) ao juiz estadual que for competente. Se já tiver sido decretada a falência a remessa far-se-á ao Juízo Universal. Recebido em cartório e autuado, o escrivão abrirá vista ao Ministério Público para que este órgão, em até oito dias, sob pena de responsabilidade, proponha o arresto<sup>39</sup> dos bens dos ex-administradores e, oportunamente, em até trinta dias a contar da realização do arresto ação ordinária de responsabilidade. Se, nos prazos fixados em lei, o órgão do Ministério Público permanecer inerte ou entender não ser o caso de sua propositura, os autos ficarão em cartório pelo prazo de quinze dias à disposição de credores interessados em propô-las. Não intentadas as ações, o juiz determinará o levantamento da indisponibilidade. De forma similar ao que ocorre com o inquérito civil público e o policial, o inquérito administrativo é simples elemento informativo à formação de convicção do Ministério Público, legalmente legitimado à propositura das ações civis indicadas pelo legislador.

(...) Esgotadas todas as diligências ou prescindindo delas, o Promotor de Justiça apresentará seu pedido de arresto de bens e proporá ação ordinária de responsabilidade contra os ex-administradores, obediente aos prazos que a lei determina (*trinta dias a contar da data de realização do arresto, conforme parágrafo único do art. 46*). Em se convencendo da inexistência de fundamento para a propositura de ação civil, o Ministério Público lançará sua manifestação, e os autos permanecerão em cartório para eventual ação dos interessados, no prazo de quinze dias.

Na hipótese de já ter sido decretada a falência, o síndico (*sic, administrador judicial*) da massa falida passa a dispor de legitimação para a propositura das ações (*a lei dispõe, em seu art. 47, que no prazo de 30 dias deve ser promovida a devida substituição processual*). Entendemos, porém, que essa legitimidade é concorrente à do Ministério Público, porque este é o órgão autorizado a agir na defesa de direitos e interesses coletivos dos credores por prejuízos causados na administração de instituição financeira. A solução plausível parece ser a estabelecida pela lei no que se refere aos credores da empresa liquidanda: se o Promotor de Justiça não propuser as ações, o síndico (*sic, administrador judicial*), após a manifestação, recusa ou fluência do prazo ministerial, disporá de quinze dias para agir no interesse da massa.”<sup>40</sup>

<sup>39</sup> (a finalidade desse arresto é garantir a satisfação dos credores, e incluirá os bens não atingidos pela indisponibilidade prevista no art. 36. A lei, no *caput* do art. 45 utiliza o termo seqüestro, para, logo em seguida, referir-se a arresto. Requião observa que a menção do *caput* constitui um erro do legislador, por ser o termo adequado à situação o *arresto*, pois “o seqüestro supõe a discutibilidade dos direitos sobre os bens, tornados por isso litigiosos. No arresto o depósito da coisa é feito apenas para assegurar a garantia que decorre para o credor, quando houver grave receio de que sejam dissipados ou ocultados.”) Rubens Requião, *Curso de Direito Falimentar*, cit., p. 258

<sup>40</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 679/680.

Seguidos todos esses trâmites, passada em julgado sentença que declarar a responsabilidade dos ex-administradores, convolar-se-ão em penhora o arresto e a indisponibilidade dos bens, seguindo-se o processo de execução. Após a apuração dos bens penhorados e o pagamento das custas judiciais, o líquido será rateado entre os credores pelo interventor, liquidante ou administrador judicial. A lei determina ainda que, se no curso da ação ou execução encerrar-se a intervenção ou liquidação extrajudicial, o interventor ou liquidante, por ofício, dará conhecimento da ocorrência ao juiz, solicitando sua substituição como depositário dos bens arrestados ou penhoras, e fornecendo a relação nominal e respectivos saldos dos credores a serem, nesta hipótese, diretamente contemplados com o rateio suso mencionado (art. 49, parágrafo 2º).

Tudo o que se falou aqui diz respeito à responsabilidade civil dos administradores de instituição financeira. No tocante à responsabilidade penal dos administradores e membros do conselho fiscal, remete-se aqui ao que foi dito, neste trabalho, sobre o art. 32, no item 5.4.

Quanto à natureza da responsabilidade dos administradores, Márcia Carla Pereira Ribeiro entende que “(...) *a responsabilidade dos administradores se assemelha àquela incidente aos administradores da sociedade em comandita por ações* (em relação às obrigações sociais referentes a sua gestão, respondem subsidiária e ilimitadamente) *pelos atos de gestão e de natureza objetiva*.”<sup>41</sup>. Por sua vez, Ricardo Negrão enumera as três teorias que cuidam do tema:

- Responsabilidade objetiva: é a posição que o autor adota. Defende que, provado o prejuízo e a participação na administração, surge o dever de repará-lo, sendo irrelevante a definição do elemento subjetivo (se o administrador agiu com culpa ou dolo). Argumenta que a atividade desempenhada por uma empresa financeira é: “(...) *essencialmente a captação de recursos junto à*

---

<sup>41</sup> Marcelo M. Bertoldi, Márcia Carla Pereira Ribeiro, *Curso Avançado de Direito Comercial*, cit., p.349.

*população, que, ao depositar sua confiança na instituição, espera não sofrer riscos além daqueles ordinários a que todos estão sujeitos, limitados à natureza do negócio assumido. Isto é, não podem nem pretendem abraçar os riscos da empresa.*"<sup>42</sup>;

2) Posição intermediária: essa é a corrente doutrinária defendida pelo Ministro Ruy Rosado de Aguiar, que pode ser compreendida mediante a leitura do acórdão do Recurso Especial 21245, de 4 de outubro de 1994:

"A responsabilidade dos administradores de instituições financeiras é de dupla natureza: pelo artigo 39 da Lei nº. 6.024/74 respondem, segundo os princípios da teoria subjetiva da culpa, pelos prejuízos que tiverem causado em razão de sua ação ou omissão; a sua responsabilidade tem como pressuposto o ato ilícito; ela é direta e pessoal; não subsidiária, nem solidária; pelo artigo 40 da mesma lei, respondem objetivamente, em razão do simples fato de serem administradores, pelas obrigações da instituição, assumidas no tempo limitado de sua gestão; é uma responsabilidade solidária e subsidiária."<sup>43</sup>

3) Responsabilidade por culpa presumida: a culpa seria presumida, de forma relativa, podendo ser afastada por prova de ausência de elemento subjetivo. Tem entre seus defensores Waldirio Bulgarelli, apregoando que:

"(...) levar ao extremo da responsabilidade objetiva pura, meramente causal, a situação dos administradores seria quando menos uma demasia, pois este regime severo, afastando, via de regra, os verdadeiros mentores (controladores), recairia sobre os administradores assalariados, que também comumente não possuem bens suficientes. Eis por que mais cauteloso e por certo mais justo (rectius: prudente) seria a adoção da presunção de culpa (que aproxima a responsabilidade do sistema objetivo por risco), dispensando-se a prova de culpa, mas admitindo-se certas escusas pelo responsável."<sup>44</sup>

Fábio Ulhoa Coelho tem entendimento peculiar no pertinente a este tema:

"O legislador estabeleceu em relação aos administradores das instituições financeiras um regime próprio de apuração e efetivação de sua responsabilidade civil pelos danos experimentados pela sociedade anônima. A doutrina, por vezes, considera que o tratamento reservado pela lei aos administradores de instituições financeiras acaba por equipará-los

<sup>42</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 686.

<sup>43</sup> [www.stj.gov.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?processo=21245&&b=JUR2&p=true&t=&l=20&i=3](http://www.stj.gov.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?processo=21245&&b=JUR2&p=true&t=&l=20&i=3)

<sup>44</sup> Waldirio Bulgarelli, *Apontamentos sobre a Responsabilidade dos Administradores da Companhia*, Justitia, 1983, v.120, p. 41.

aos acionistas diretores das sociedades em comandita por ações que, como é sabido, respondem subsidiária e ilimitadamente pelas obrigações sociais referentes a sua gestão. Em outras ocasiões, os doutrinadores discutem se esta responsabilidade é objetiva, ou seja, independente da ocorrência de culpa ou dolo, ou subjetiva.

No meu modo de ver, no entanto, a questão não se coloca neste plano. Entendo que o administrador de uma instituição financeira tem, rigorosamente, a mesma responsabilidade que o legislador atribui ao administrador de qualquer outra sociedade anônima. Apenas se diferencia no que diz respeito aos mecanismos de sua apuração e efetivação. Além de especificidades nestas matérias de caráter adjetivo, nada há, substantivamente, que distinga a responsabilidade do administrador da instituição financeira perante a responsabilidade dos administradores das companhias em geral.

Em termos mais concretos, o administrador da instituição financeira responde pelos danos que ele causar à pessoa jurídica em decorrência do descumprimento dos deveres que a lei lhe reservou nos arts. 153 a 157 da LSA. Em síntese, responde pelos prejuízos causados decorrentes da má administração, e, portanto, tem a mesma responsabilidade que as demais pessoas a quem se atribui funções de administrador de patrimônio alheio, como ocorre, também, com o administrador judicial da massa falida, por exemplo.

Claro está que esta responsabilidade decorre de ato próprio dele, administrador. Não criou o legislador nenhuma outra figura de responsabilidade subsidiária. Por esta razão, a responsabilização do administrador de instituição financeira encontra os seus limites no montante do prejuízo causado (LILE, art. 40, parágrafo único).

Assim, se em função de um ato, omissivo ou comissivo, de má administração, o administrador de uma instituição financeira causar danos ao patrimônio da entidade, estará obrigado a indenizá-los. Encontra-se, desta forma, na mesmíssima situação do diretor de uma companhia com outro objeto social que, por administrá-la mal acarreta dano à sociedade.

A diferença reside, como dito, nos instrumentos legais de apuração e efetivação da medida.<sup>45</sup>

Essa parece ser a posição mais acertada em relação a este tema, por ser a que melhor dá conta da relação sistêmica dos mecanismos aplicados, eliminando incongruências interpretativas.

## 7. REGIME DE ADMINISTRAÇÃO ESPECIAL TEMPORÁRIA (RAET)

O Decreto-lei nº. 2.321 de 25 de fevereiro de 1987 inovou o ordenamento jurídico pátrio, trazendo mais uma modalidade de intervenção administrativa em instituições financeiras, o chamado regime de administração especial temporária. De acordo com Ricardo Negrão, *“Os conceitos de intervenção extrajudicial e de regime de administração especial temporária são essencialmente similares, sobretudo quanto à finalidade dos institutos.”*<sup>46</sup> Vale

<sup>45</sup> Fábio Ulhoa Coelho, *Manual de Direito Comercial*, cit., p. 403/404.

<sup>46</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., p. 664.



dizer que o escopo de ambos é evitar a quebra de instituição em dificuldades, promovendo a sua reorganização e recuperação econômico-financeira. Em razão de tal semelhança, cabe inquirir por qual razão o legislador decidiu criar o novo regime. Luiz Tzirulnik elucida que: *“O curso do tempo veio mostrando que a intervenção, por si só, parecia não estar sendo suficiente para a almejada normalização dos negócios das entidades financeiras em dificuldades, já que na maioria das vezes as suas atividades eram completamente suspensas. O autor considera que a vantagem da RAET é exatamente o fato de visar (...) o saneamento financeira da entidade, sem interferir no andamento regular de suas atividades.”*<sup>47</sup>

Nelson Abrão afirma que *“Com a edição do Decreto-lei nº. 2.321/87, a intervenção foi substituída pelo regime da ‘administração especial temporária.’”*<sup>48</sup>. Essa visão, entretanto, não é corroborada nem pela Lei nº. 9.447, de 14 de março de 1997, que estabelece, em seu artigo segundo:

“Art. 2º O disposto na Lei nº. 6.024, de 1974, e no Decreto-lei nº. 2.321, de 1987, no que se refere à indisponibilidade de bens, aplica-se, também, aos bens das pessoas, naturais ou jurídicas, que detenham o controle, direto ou indireto das instituições submetidas aos regimes de **intervenção**, liquidação extrajudicial ou **administração especial temporária.**” (grifo nosso)

nem tampouco pela doutrina majoritária, que consideram haver a coexistência dos dois institutos.

Dito isso, cabe agora analisar quais as características que diferenciam a RAET da intervenção extrajudicial. São quatro, precipuamente:

- Quanto às causas que autorizam sua decretação pelo Banco Central - o art. 2º da LILE dispõe que a intervenção poderá ser decretada: quando ocorrer prejuízo decorrente de má administração que sujeite os seus credores a risco (inciso I); quando forem verificadas reiteradas infrações à legislação bancária (inciso II); ou quando ocorrer impontualidade injustificada ou ato de falência, sendo possível evitar-se a liquidação extrajudicial (inciso III). O regime de

<sup>47</sup> Luiz Tzirulnik, *Intervenção e Liquidação Extrajudicial das Instituições Financeiras*, cit., p. 42.

<sup>48</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, cit., p. 220.

administração especial é mais abrangente, pois, além de poder ser decretada nessas três hipóteses, também ensejam a RAET, de acordo com o art. 1º do Decreto-lei nº. 2.321: a) prática reiterada de operações contrárias às diretrizes de política econômica ou financeira traçadas em lei federal; b) existência de passivo a descoberto; c) descumprimento das normas referentes à conta de Reservas Bancárias mantida no Banco Central do Brasil; d) gestão temerária ou fraudulenta de seus administradores.

- Quanto aos efeitos - a intervenção, assim que decretada, implica na: suspensão da exigibilidade das obrigações vencidas; suspensão da fluência do prazo das obrigações vincendas anteriormente contraídas; inexigibilidade dos depósitos já existentes à data de sua decretação; indisponibilidade dos bens pessoais dos ex-administradores; suspensão do mandato dos membros da administração da sociedade (art. 6º da Lei nº. 6.024). Já a administração especial temporária não afeta o curso normal dos negócios da entidade nem o seu funcionamento, produzindo, de imediato, a perda do mandato dos administradores e membros do Conselho Fiscal da instituição (art. 2º do Decreto-lei nº. 2.321) e, consoante o art. 19 do mesmo decreto, a adoção de medidas acautelatórias e promotoras da responsabilidade dos ex-administradores;
- Quanto ao prazo de duração – o prazo de duração da intervenção está previsto no art. 4º da LILE, e não será superior a seis meses, prorrogável, uma única vez, por até seis meses, ao passo que a RAET tem seu prazo de duração determinado pela autoridade administrativa, prorrogável, por período não superior, se absolutamente necessário (art. 1º, parágrafo único do Dec.-lei nº. 2.321/87;
- Quanto ao agente – a intervenção extrajudicial é executada por um interventor nomeado pelo Banco Central (art. 5º da LILE), enquanto é competente pela execução da RAET um conselho diretor, com número de membros definido em função do necessário à condução dos negócios sociais.

Este conselho também é nomeado pelo Banco Central do Brasil (art. 3º do Decreto-lei nº. 2.321/87).

Para Fábio Ulhoa Coelho, são estas diferenças que “(...) *devem servir de critério para a autoridade administrativa optar pela intervenção ou pela decretação do RAET. Por vezes, a recuperação e reorganização da entidade financeira pode e deve ocorrer sem maiores gravames para os seus credores, não se justificando, nesta hipótese, a intervenção.*”<sup>49</sup>

Nelson Abrão<sup>50</sup> reputa que há ainda mais uma importante diferença entre a intervenção e a administração especial temporária, que é a autorização que o Banco Central tem, na vigência da RAET, de utilizar recursos da reserva monetária na tentativa de recuperar econômica e financeiramente a instituição, de acordo com o que preceitua o art. 9º do Dec.-lei nº. 2.321/87. Esse autor considera essa a mais importante distinção entre os dois regimes.

O art. 11 do Decreto-lei nº. 2.321/87 trata do relatório que deve ser apresentado pelo Conselho Diretor ao Banco Central do Brasil. Ricardo Negrão considera que, a vista do mesmo, abrem-se sete caminhos à referida autarquia, a saber:

- a) A transformação da sociedade – consiste na mudança do tipo societário, prevista nos artigos 220 a 222 da Lei das Sociedades por Ações e nos artigos 1.113 a 1.115 do novo Código Civil. Ao permitir que o Banco Central do Brasil autorize o conselho diretor do RAET a proceder a transformação da sociedade, o Decreto-lei nº. 2.321/87 não afastou a necessidade de convocação de assembléia para serem ouvidos os sócios da instituição submetida ao regime especial. É certo que a administração da sociedade sob regime especial encontra-se a cargo de um conselho diretor nomeado pelo Banco Central e, ainda, que a decretação da administração especial temporária opera limitação aos poderes de deliberação dos detentores da massa social, contudo estes poderão insurgir-se contra a operação, alegando prejuízos a seus patrimônios, e, eventualmente, apresentar outra solução que melhor atenda a seus interesses comuns e dos credores. Entende-se que, nesse caso, devem ser ouvidos antes da deliberação do presidente do Banco Central do Brasil.
- b) A incorporação da sociedade a outra – neste processo a sociedade sob regime especial será absorvida por outra, que lhe sucederá em todos os direitos e obrigações. Neste caso, a deliberação caberá ao conselho diretor e ao Banco Central do Brasil. Os sócios da incorporada, entretanto, deverão

<sup>49</sup> Fábio Ulhoa Coelho, *Manual de Direito Comercial*, cit., p. 402.

<sup>50</sup> Nelson Abrão, *Direito Bancário*, cit., p. 222.

ser ouvidos previamente, evitando-se desnecessárias discussões no âmbito administrativo e judicial e a supressão da manifestação do sócio com vista ao exercício de eventual direito de recesso.

c) A fusão da instituição a outra – compreende a execução de atos tendentes à reunião de duas ou mais sociedades para formar uma nova, que lhe sucederá em todos os direitos e obrigações. Como nos exemplos anteriores, os sócios que não exercerem o direito de recesso passarão a responder nos limites da responsabilidade do novo tipo societário adotado, e, dessa forma, necessária a realização de assembléia em cada uma das sociedades envolvidas no processo de fusão antes da autorização do Banco Central do Brasil.

d) A cisão patrimonial – nesta operação, a sociedade sob regime especial transfere parcelas de seu patrimônio para uma ou mais sociedades, constituídas para este fim ou já existentes no mercado. Por implicar mudanças patrimoniais, igualmente os sócios deverão ser ouvidos sobre a proposta do conselho diretor.

e) A transferência do controle acionário – é uma subespécie de cisão: parte do patrimônio, correspondente ao poder de gerência, é transferida a terceiros, que, a partir de então, assumem a administração da sociedade.

f) A desapropriação das ações do capital social – devem sopesar nessa decisão os critérios constitucionais de defesa do consumidor e de repreensão ao abuso do poder econômico, além do exame da função social da empresa, os imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo.

g) A decretação da liquidação extrajudicial: submetendo-se, a partir do decreto do presidente do Banco Central do Brasil, ao regime previsto nos artigos 15 a 35 da Lei 6.024/74.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Ricardo Negrão, *Manual de Direito Comercial e de Empresa*, cit., 665/666.

## 8. CONCLUSÃO

A história nos ensina que o tratamento das questões atinentes ao bom funcionamento do setor econômico, fundamental para o desenvolvimento de uma nação, passa, necessariamente, pela disciplina dos mecanismos de controle das instituições financeiras. Estas têm papel de destaque, seja por assegurarem a dinamização da economia, através da concessão de crédito, seja por receberem e administrarem recursos das mais variadas ordens (poupanças, aplicações, etc.)

O Poder Público, ciente de tal importância, não se furtou à atenção especial que tais instituições são merecedoras e se dedicou à tarefa de estabelecer medidas administrativas que lhe possibilitassem uma posição bastante ativa em respeito ao tema, atendendo precipuamente ao interesse público, pois, se é bem verdade que ao Estado interessaria a manutenção de todas as empresas, por serem geradoras de renda, empregos e impostos, também é certo que, numa análise holística da Economia nacional, o impacto que a quebra de uma instituição financeira de porte pode causar é gigantesco.

Nessa esteira, criaram-se, no ordenamento jurídico pátrio, três medidas administrativas passíveis de serem decretadas no trato das instituições financeiras. São elas a intervenção extrajudicial, a liquidação extrajudicial e a administração especial temporária. No entender de Francisco José de Siqueira:

“A intervenção constitui medida de natureza cautelar, adotada com o objetivo de sustar a continuidade da prática de irregularidades e afastar a situação de risco patrimonial, com a normalização dos negócios da empresa.

Por seu turno, a administração especial temporária, executada por um conselho diretor nomeado pelo Banco Central, com plenos poderes de gestão, não afeta o curso regular dos negócios da empresa nem seu normal funcionamento, durando pelo prazo fixado no ato de sua decretação, que poderá ser prorrogado por período não superior ao primeiro.

Já a liquidação extrajudicial consiste em medida de natureza mais drástica, destinada a promover a extinção de empresa em razão do comprometimento de sua situação econômica ou financeira e do

cometimento de infração grave às normas que regem a atividade bancária.”<sup>52</sup>

A aplicação desses institutos visa, basicamente, a consecução de dois fins: o de sanear o mercado, diante da hipótese de um eventual risco sistêmico; e o de resguardar os direitos dos credores da empresa, em função do interesse geral que se encontra ameaçado, o que faz com que sejam de suma relevância e carecedores de atenção por parte de todos aqueles que objetivem a melhor abordagem possível em situações de risco tais como a insolvência de uma instituição financeira, fato que pode prejudicar a um grande número de interessados.

---

<sup>52</sup> Francisco José de Siqueira, *Revista de Direito Bancário, do Mercado de Capitais e da Arbitragem*, abril/junho 2001, v. 12.

## 9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÃO, Nelson. **Direito bancário**. 6. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2000.

BERTOLDI, Marcelo B., RIBEIRO, Márcia C. P. **Curso avançado de direito comercial: títulos de crédito, falência e concordata, contratos mercantis**. volume 2 - São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

BULGARELLI, Waldirio. **Apontamentos sobre a Responsabilidade dos Administradores da Companhia**. Justitia, 1983, v.120.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial**. 16. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2005.

MARTINS, Fran. **Contratos e Obrigações Comerciais**. Rio de Janeiro, 1981.

MOLLE, Giacomo. **I Contratti Bancari**. Milão, 1973.

NEGRÃO, Ricardo. **Manual de direito comercial e de empresa**. Volume 3 – São Paulo: Saraiva, 2004.

REQUIÃO, Rubens. **Curso de direito falimentar**. São Paulo: Saraiva, 1995.

SIQUEIRA, Francisco José de. **Revista de Direito Bancário, do Mercado de Capitais e da Arbitragem**. abril/junho 2001, v. 12.

TZIRULNIK, Luiz. **Intervenção e liquidação extrajudicial das instituições financeiras**. 2. ed. rev. e atual. – São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.

[www.stj.gov.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?processo](http://www.stj.gov.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?processo) – acesso em 27 de agosto de 2005.